

ZGŁOSZENIE

ZAINTERESOWANIA PRACAMI NAD PROJEKTEM - ZGŁOSZENIE ZMIANY DANYCH*

Rozporządzenia Ministra Finansów zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków przeprowadzenia przetargu dla podmiotów ubiegających się o udzielenie koncesji na prowadzenie kasyna gry lub zezwolenia na prowadzenie salonu gry bingo pieniężne

(tytuł projektu założeń projektu ustawy, projektu ustawy lub projektu rozporządzenia – zgodnie z jego treścią udostępnioną w Biuletynie Informacji Publicznej lub informacją zamieszczoną w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów albo ministrów)

Znak sprawy: DAG8.680.1.2023

A. OZNACZENIE PODMIOTU ZAINTERESOWANEGO PRACAMI NAD PROJEKTEM

1. Nazwa/imię i nazwisko**

PROENT sp. z o.o. (KRS 562001)

2. Adres siedziby/adres miejsca zamieszkania**

53-033 Wrocław, ul. Zwycięska 45/2.3.2

3. Adres do korespondencji: Kancelaria Prawna Budnik Posnow i Partnerzy,

50-032 Wrocław, ul. Piłsudskiego 43/1

adres e-mail: krzysztof.budnik@kbpp.pl

B. WSKAZANIE OSÓB UPRAWNIONYCH DO REPREZENTOWANIA PODMIOTU WYMIENIONEGO W CZĘŚCI A W PRACACH NAD PROJEKTEM

Lp.	Imię i nazwisko	Adres
1	adwokat Krzysztof Budnik - pełnomocnik	Kancelaria Prawna Budnik Posnow i Partnerzy, 50-032 Wrocław ul. Piłsudskiego 43/1 adres e-mail: krzysztof.budnik@kbpp.pl
2		
3		
4		
5		

C. OPIS POSTULOWANEGO ROZWIĄZANIA PRAWNEGO, ZE WSKAZANIEM INTERESU BĘDĄCEGO PRZEDMIOTEM OCHRONY

Działając w imieniu PROENT sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu, uprzejmie zgłaszam następujące stanowisko do projektu rozporządzenia Ministra Finansów zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków przeprowadzenia przetargu dla podmiotów ubiegających się o udzielenie koncesji na prowadzenie kasyna gry lub zezwolenia na prowadzenie salonu gry bingo pieniężne (projekt z dnia 29 maja 2023 r.):

1. W zakresie **§ 1 pkt 1 lit. a tire 1 i 2 oraz lit. c projektu rozporządzenia** oraz w zakresie **załącznika pkt 2 lit. a i lit. b** – zgłaszam następującą uwagę wobec tej propozycji.

Zmiana dotyczy kryterium „atrakcyjności” dla budżetu państwa w zakresie podatku od gier (POG) - w aktualnym stanie prawnym to kryterium polega na „deklarowaniu na przyszłość” podstaw opodatkowania POG, ale z faktycznym ograniczeniem jedynie do oceny „pierwszych 3 lat” prowadzenia kasyna (§ 2 ust. 1 pkt 5 w zw. z pkt 3a rozporządzenia). Jest to rozwiązanie rażąco wadliwe, nadużywane w dotychczasowych przetargach z rażącym naruszeniem prawa przez niektórych oferentów, zwłaszcza działających w grupie spółek powiązanych kapitałowo lub osobowo. Ponieważ praktyka ta była i jest tolerowana przez komisje przetargowe powoływane przez Ministra Finansów, aktualną próbę realizacji wytycznej pokontrolnej NIK w tym zakresie należy ocenić pozytywnie.

W rezultacie ma nastąpić zastąpienie „*deklarowanych w ofercie*” kwot jako podstawę POG, „*deklarowanymi w deklaracjach podatkowych*” kwotami jako podstawę POG. Kierunek jest pozytywny, niemniej nieakceptowalne jest ponowne ograniczenie tego kryterium jedynie do 3 lat poprzedzających ogłoszenie danego przetargu.

Przede wszystkim należy podnieść, że podatek POG jest rozliczany „miesięcznie”, nie ma więc żadnej prawnej i faktycznej podstawy do ograniczenia badanego okresu jedynie do „ostatnich” 3 lat z całego okresu koncesji, wydawanej na okres 6 lat. Do tego jedynie „pełnych lat kalendarzowych”, skoro POG jest rozliczany miesięcznie.

Ponieważ koncesja jest udzielana na okres 6 lat, więc ocena prawidłowości i sposobu prowadzenia kasyna gry winna obejmować cały okres koncesyjny.

A więc kryterium to powinno obejmować okres ostatnich 6 lat – dodatkowo do rozważenia czy od dnia „ogłoszenia przetargu”, czy od dnia wyznaczonego jako „termin składania ofert”. I nie „zaokrąglanych” do pełnych lat kalendarzowych, ale „zaokrąglanych” do ostatniego pełnego miesiąca przed dniem ogłoszenia przetargu czy złożenia oferty (POG jest deklarowany i płacony miesięcznie).

Istotną przesłanką „patologii” aktualnej praktyki w wykonywaniu § 2 ust. 1 pkt 3a rozporządzenia jest właśnie ograniczenie w obecnym stanie prawnym badanego okresu jedynie do 3 lat, mimo ważności koncesji przez okres 6 lat. Stąd, aby uniknąć powtarzania tego błędu w nowym stanie prawnym, należy oceną objąć badaniem (weryfikacją) cały okres koncesyjny 6 lat. Jeżeli działalność oferenta będzie krótsza, niż 6 lat, należy oceną objąć cały okres działalności (wszystkie pełne miesiące z tego okresu).

Przy tym należy zauważyć, że kryterium to także w wersji proponowanej w projekcie (nowe brzmienie § 2 ust. 1 pkt 3a rozporządzenia) nadal będzie preferować spółki już posiadające

koncesje w „dużych” miastach, co zapewnia uzyskanie najwyższej średniej. Powszechną wiedzą jest to, że pozycję tę posiadają spółki grupy ZPR S.A.

Należy rozważyć, czy przedmiotowa „średnia” - z pkt 3a w nowym brzmieniu - nie powinna być odnoszona do odpowiedniej kategorii lokalizacji prowadzonego kasyna gry, np. według kryterium „do” i „powyżej” 500.000 mieszkańców. I w tych dotychczasowych kategoriach wielkości miejscowości, w których prowadzone są przez danego oferenta kasyna gry - „porównywana”.

Powyższą uwagę uzasadnia fakt, że na rynku polskim rentowność kasyna gry jest wprost uzależniona od liczby ludności w danej miejscowości, a w miejscowościach powyżej 500.000 mieszkańców rentowność kasyna gry jest „krotnie” wyższa, niż w miejscowościach mniejszych.

Kwestia ta jest ważna, bowiem utrzymanie proponowanego w projekcie „rozwiązania” tego kryterium bez żadnych modyfikacji, wprost przyczyni się do jeszcze większej koncentracji (faktycznego monopolu rynku kasyn gry w Polsce) na rzecz spółek grupy ZPR S.A. (dając faktycznie preferencje punktowe tym właśnie spółkom).

2. W zakresie **§ 1 pkt 1 lit. a tire 3 projektu rozporządzenia** - zgłaszam następującą opozycję wobec tej propozycji.

Istota zmiany polega na ograniczeniu kryterium „doświadczenia” wyłącznie do „podmiotu” ubiegającego się o koncesję na prowadzenie kasyna gry – czyli *de facto* do spółki akcyjnej lub sp. z o.o., a z całkowitym pominięciem osób fizycznych prowadzących sprawę takiej spółki jako organ zarządzający lub organ nadzorujący. Pomija się również akcjonariuszy i udziałowców takich spółek. Zmiana polegająca na całkowitej eliminacji osób fizycznych tworzących organ zarządzający lub organ nadzorujący spółki kapitałowej jest wadliwa, nie dająca się uzasadnić systemowo.

Systemowo, tak w prawie krajowym, jak i w prawie unijnym, jest rzeczą „bezsportną – oczywistą”, że za sprawy osoby prawnej odpowiadają konkretne osoby fizyczne wchodzące w skład organów wykonawczych i nadzorczych. W szczególności według art. 38 kodeksu cywilnego osoba prawna (tutaj: podmiot) działa przez swoje organy w sposób przewidziany w ustawie i w opartym na niej statucie. Wiedza, świadomość, wola organów osoby prawnej, to konkretne osoby fizyczne.

Jest więc przeciwnie do twierdzenia projektodawcy w uzasadnieniu projektu - ograniczenie kryterium „doświadczenia” wyłącznie do osoby prawnej (wyłącznie do historii spółki kapitałowej, bez uwzględnienia osób fizycznych prowadzących jej sprawę), a więc z pominięciem organów i osób fizycznych prowadzących jej sprawę, nie prowadzi do „urealnienia” wartości „doświadczenia”, ale do „zdeformowania” tego kryterium i pozbawienia go pozytywnej treści.

Odnoszenie „podmiotu” do anonimowej i niezdefiniowanej „organizacji” jest pozbawieniem tego kryterium znaczenia weryfikującego, właśnie przez oderwanie od odpowiedzialności „podmiotu” za swoje organy i osoby fizyczne wchodzące w ich skład.

Proponowane rozwiązanie (ograniczenie kryterium „doświadczenia” wyłącznie do samej osoby prawnej, niezależnie od tego, jakie aktualnie (a nie w przeszłości) osoby fizyczne

wchodzą w skład jej organów lub jakie osoby fizyczne są zatrudnione) z § 2 ust. 1 pkt 9 rozporządzenia, tak jak wyżej omówiona proponowana zmiana z § 2 ust. 1 pkt 3a, także w przyszłości, w kolejnych przetargach, przyczyni się nawet do pełnej koncentracji (faktycznej monopolizacji) rynku kasyn gry w Polsce na rzecz spółek grupy ZPR S.A.

Tym samym powyższa zmiana naruszy zasady uczciwej konkurencji, przez dokonywanie ocen na preferencyjnych zasadach spółek faktycznie - w skutkach faktycznych proponowanej zmiany - wyróżnionej przez projektodawcę z „grupy ZPR S.A.”

3. W zakresie **§ 1 pkt 1 lit. a tire 4, lit. b tire 1 projektu rozporządzenia** oraz w zakresie **załącznika pkt 2 lit. c** - zgłaszam następującą opozycję wobec tej propozycji.

Proponowana zmiana polega na wprowadzeniu nowego kryterium „kontynuowanie” działalności w dotychczasowej lokalizacji, przez dodanie „pkt 11” do § 2 ust. 1 rozporządzenia i przyznanie 1 pkt dodatkowego za spełnienie tej przesłanki.

Powyższe nie znajduje merytorycznego, gospodarczego uzasadnienia. Byłoby nierównym, sprzecznie z zasadami uczciwej konkurencji, traktowaniem innych oferentów przystępujących do postępowania przetargowego – bo z preferencyjnym traktowaniem *de facto* spółek jednej grupy kapitałowej ZPR S.A.

Nie ma także uzasadnienia systemowego. Na poziomie prawodawcy „ustawowego” wcześniej zdecydowano, że co 6 lat na zasadach równej konkurencji powinna następować weryfikacja podmiotów „chętnych” do prowadzenia działalności w zakresie kasyn gry, przez „wymuszenie” nowego przetargu. Wyrazem tego było wykreślenie na poziomie ustawy możliwości przedłużenia koncesji na kasyno gry (na kolejne 6 lat). Teraz wprowadzenie tego kryterium oznaczałoby podważanie tej decyzji ustawodawcy, skoro „przesłanka” kontynuacji miałaby dawać preferencję „punktową” podmiotowi już posiadającemu koncesję.

Argument, że ta preferencja spółek posiadających koncesję ma zapewnić zwrot inwestycji, także nie jest zasadny. Nierówno traktuje tych, którzy nie mają możliwości „kontynuowania” działalności kasyna gry w tej samej lokalizacji, a mają możliwość jej kontynuacji w innej lokalizacji. Nierówno traktuje także te podmioty, które jeszcze nie posiadały kasyna gry w danym województwie. Powyższe gospodarcze interesy koncesjonariuszy nie przełamują uzasadnienia decyzji ustawodawcy, że nie preferuje się „przedłużania działalności tego samego podmiotu nawet w tej samej lokalizacji, ale co 6 lat nakazuje się na zasadach uczciwych przeprowadzić przetarg na kasyno gry.

4. W zakresie **§ 1 pkt 1 lit. b tire 2 projektu rozporządzenia** – zgłaszam następującą opozycję wobec tej propozycji.

Proponowana zmiana polega na uznaniu, że prowadzenia kasyna gry na podstawie nowej koncesji w innej lokalizacji ma stanowić „niedotrzymanie warunków” deklarowanych w ofercie do wcześniejszego przetargu.

Także przez tą zmianę (jak w pkt 3.) następuje *de facto* dodatkowe „punktowanie” spółki ubiegającej się o koncesję na ten sam lokal, wobec innej spółki, która po wygaśnięciu jednej koncesji, kolejną, niezależną koncesję chciałaby w przyszłości wykonywać w innej lokalizacji. Bo na przykład wybudowano w danej miejscowości nowy obiekt (albo

odnowiono kolejny zabytek). To uprzywilejowanie nie tylko służy „petryfikacji” aktualnego stanu - ponownie korzystnego dla spółek grupy ZPR S.A., mających utrwaloną pozycję i układy z właścicielami najatrakcyjniejszych lokalizacji w dużych miastach – ale przede wszystkim ustanawia nieobiektywne dodatkowe kryterium niespełniające zaleceń ustawodawcy zawartych w art. 33 ust. 5 ustawy o grach hazardowych: aby warunki uczestnictwa w przetargu nie eliminowały podmiotów spełniających wymagania warunkujące uzyskanie koncesji, a oceny ofert miały charakter obiektywny, przejrzysty i niedyskryminujący żadnego uczestnika przetargu.

Tak więc powyższe, co ponownie podkreślam, nie znajduje merytorycznego, gospodarczego uzasadnienia, byłoby nierównym, sprzecznie z zasadami uczciwej konkurencji, traktowaniem oferentów przystępujących do postępowania przetargowego – z faktycznym preferencyjnym traktowaniem spółek jednej grupy kapitałowej ZPR S.A.

5. Dodatkowo PROENT sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu pragnie przypomnieć przedstawiane w poprzednich latach postulaty nowelizacji rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków przeprowadzenia przetargu dla podmiotów ubiegających się o udzielenie koncesji na prowadzenie kasyna gry lub zezwolenia na prowadzenie salonu gry bingo pieniężne, w omawianym projekcie pominięte.
6. Należy dokonać zmiany rozporządzenia, mającej na celu likwidację patologicznej praktyki ubiegania się o dwie koncesje w jednym budynku (dla pozornie wydzielonych odrębnych lokali, nawet bezpośrednio ze sobą sąsiadujących, tak np. w Warszawie: Hotele Gromada czy Marriott).

Problem ten rozwiąże wprowadzenie do rozporządzenia analogicznej regulacji, obowiązującej w wypadku ośrodków gier - salonów gier, że odległość pomiędzy kasynami gry w jednej miejscowości nie może być mniejsza, niż np. 100 m.

Powyższe rozwiązanie byłoby zgodne z innymi regulacjami prawa hazardowego, według których minimalna odległość pomiędzy salonami gier lub pomiędzy salonem a kasynem gry, powinna wynosić co najmniej 50 metrów najkrótszą drogą dojścia wzdłuż osi ciągów komunikacyjnych, z których mogą korzystać lub korzystają piesi.

Brak takiego ograniczenia odległości kasyna gry od kasyna gry (są to także „ośrodki gier”) jest merytorycznie sprzeczne z tą regulacją – § 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 10 sierpnia 2021 r. w sprawie wymagań dotyczących planowania lokalizacji salonów gier na automatach na terenie gminy.

Z kolei dawne punkty gry na automatach o niskich wygranych musiały być (według dawnej ustawy o grach i zakładach wzajemnych) oddalone od miejsc wrażliwych o co najmniej 100 metrów.

Nie ma żadnego merytorycznego uzasadnienia dla aktualnego stanu prawnego, że kasyna gry jako ośrodki gier nie mają żadnego wymogu co do minimalnej odległości od siebie. Ten stan również sprzyja spółkom wyróżnianej przez Ministerstwo Finansów jednej grupy ZPR S.A., bowiem ww. praktyki patologiczne co do deklarowania *de facto* w jednym obiekcie kilku kasyn dotyczą tych spółek.

7. Należy dokonać zmiany rozporządzenia, mającej na celu likwidację patologicznej praktyki (znanej Ministerstwu Finansów od lat) deklarowania fikcyjnych, pozornych wielkości powierzchni lokalu – kryterium z § 2 ust. 1 pkt 3b rozporządzenia.

W miejsce systemu punktacji polegającej na systemie szeregowania deklaracji powierzchni w ofertach *od największej do najmniejszej* (pkt 3b. załącznika do rozporządzenia), należy wprowadzić zobiektywizowane kryterium, np. według zasady do 500 metrów powierzchni kasyna gry przeznaczonej bezpośrednio na prowadzenie gier hazardowych - 1 pkt, od 501 do 1000 metrów - 2 pkt oraz powyżej 1000 metrów - 3 pkt każda oferta (czy analogicznie). Wówczas będziemy mieli system równego traktowania oferentów, niezależnie od obiektu i miejscowości, a co najmniej system eliminacji aktualnych praktyk patologicznych.

Utrzymanie aktualnego stanu prawnego w zakresie kryterium wielkość powierzchni kasyna gry przeznaczonej bezpośrednio na prowadzenie gier hazardowych także preferuje spółki wyróżnionej grupy ZPR S.A., które „grupowo” przystępując do przetargów umiejętnie „odbierają” punkty rzeczywistym ofertom deklarującym obiektywnie „dużą” powierzchnię, na rzecz wybranej biznesowo w danym przetargu spółki z tej grupy.

8. Należy dokonać zmiany rozporządzenia, mającej na celu sprzyjanie „dekonzracji” polskiego rynku gier hazardowych w zakresie kasyn gry. Uzasadnienie tej zmiany odnosi się tylko do aktualnego stanu prawnego „zamkniętego” rynku kasyn gry w Polsce – z uwagi na postanowienia art. 15 ust. 1 ustawy o grach hazardowych, ale jest celowa także z uwagi na charakter prawny decyzji „koncesji”. Nie jest pożądane koncentrowanie w jednej grupie spółek powiązanych kapitałowo i osobowo przedmiotowej działalności. Przy obecnym faktycznym zmonopolizowaniu rynku kasyn gry w Polsce, na rzecz spółek grupy ZPR S.A., *de facto* regulatorem rynku staje się ZPR S.A. w miejsce Ministerstwa Finansów, kolejne przetargi będą w pełni przewidywalne (zawsze na rzecz spółek grupy ZPR S.A.). Stąd należy rozważyć wprowadzenie, celem dekoncentracji rynku, nowe kryterium, np. według zasady od 0 do 5 posiadanych koncesji na kasyno gry - 3 pkt, od 6 do 10 posiadanych koncesji na kasyno gry - 2 pkt oraz powyżej 10 - 1 pkt (czy analogicznie).

D. ZAŁĄCZONE DOKUMENTY		
1	wydruk aktualny KRS dla Proent sp. z o.o.	
2	Pełnomocnictwo wraz z opłatą skarbową.	
3		
E.	Niniejsze zgłoszenie dotyczy uzupełnienia braków formalnych/zmiany danych** zgłoszenia dokonanego dnia (podać datę z części F poprzedniego zgłoszenia)	
F. OSOBA SKŁADAJĄCA ZGŁOSZENIE		
Imię i nazwisko	Data	Podpis

Krzysztof Budnik	16 czerwca 2023 roku	
<p>G. KLAUZULA ODPOWIEDZIALNOŚCI KARNEJ ZA SKŁADANIE FAŁSZYWYCH ZEZNAŃ</p> <p>Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia</p> <p>(podpisy)</p>		

* Jeżeli zgłoszenie nie jest składane w trybie art. 7 ust. 6 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, treść: "- Zgłoszenie zmiany danych" skreśla się.

** Niepotrzebne skreślić.

Pouczenie:

1. Jeżeli zgłoszenie ma na celu uwzględnienie zmian zaistniałych po dacie wniesienia urzędowego formularza zgłoszenia (art. 7 ust. 6 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa) lub uzupełnienie braków formalnych poprzedniego zgłoszenia (§ 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 sierpnia 2011 r. w sprawie zgłaszania zainteresowania pracami nad projektami aktów normatywnych oraz projektami założeń projektów ustaw (Dz. U. Nr 181, poz. 1080)), w nowym urzędowym formularzu zgłoszenia należy wypełnić wszystkie rubryki, powtarzając również dane, które zachowały swoją aktualność.
2. Część B formularza wypełnia się w przypadku zgłoszenia dotyczącego jednostki organizacyjnej oraz w sytuacji, gdy osoba fizyczna, która zgłasza zainteresowanie pracami nad projektem założeń projektu ustawy lub projektem aktu normatywnego, nie będzie uczestniczyła osobiście w tych pracach.
3. W części D formularza, stosownie do okoliczności, uwzględnia się dokumenty, o których mowa w art. 7 ust. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, a także pełnomocnictwa do wniesienia zgłoszenia lub do reprezentowania podmiotu w pracach nad projektem aktu normatywnego lub projektu założeń projektu ustawy.
4. Część E formularza wypełnia się w przypadku uzupełnienia braków formalnych lub zmiany danych dotyczących wniesionego zgłoszenia.